

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 146.308 du 20 juin 2005

A. 118.469/4872

En cause : **L'Etat belge** représenté par
le ministre de l'Intérieur,

contre :

XXX,
ayant élu domicile chez
Me G.-H. BEAUTHIER, avocat,
rue Berckmans 89
1060 Bruxelles

LE CONSEIL D'ETAT, XI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 mars 2002 par l'Etat belge représenté par le ministre de l'Intérieur qui demande la cassation de la décision rendue le 25 janvier 2002 par la Commission permanente de recours des réfugiés qui reconnaît la qualité de réfugié à XXX;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le dossier administratif;

Vu le rapport de M. GILLIAUX, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 23 de l'arrêté royal du 9 juillet 2000 portant règlement particulier de procédure au contentieux des décisions relatives à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers;

Vu la notification du rapport aux parties et de l'ordonnance du 28 avril 2005 fixant l'affaire à l'audience du 9 juin 2005;

Entendu en son rapport M. MESSINNE, président de chambre;

Entendu en ses observations Me F. MOTULSKY, avocat, comparaissant pour la partie requérante;

Entendu, en son avis contraire, M. SAINT-VITEUX, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Vu l'arrêté royal du 9 juillet 2000 portant règlement de procédure particulier au contentieux des décisions relatives à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers;

Considérant que la requête du ministre de l'Intérieur tend à la cassation de la décision rendue par la juridiction administrative qu'est la Commission permanente de recours des réfugiés; que dans une telle procédure, la partie adverse est la personne reconnue réfugiée par la décision attaquée, et non, comme celle-ci s'intitule elle-même dans ses écrits de procédure, "l'intervenant volontaire", et a un intérêt évident à défendre ladite décision;

Considérant que le Conseil d'Etat ne peut avoir égard au "mémoire en duplique" déposé par la partie adverse le 2 septembre 2002, un tel document de procédure n'étant prévu ni par l'arrêté royal du 9 juillet 2000 précité ni par l'article 6 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat;

Considérant qu'XXX, de nationalité XXX, né le 15 novembre 1956, s'est déclaré réfugié le 1^{er} octobre 1998; que le Gouvernement a refusé, en octobre 1999, sur l'avis conforme de la chambre des mises en accusation de Bruxelles, son extradition demandée par les autorités XXX; que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides lui a refusé la qualité de réfugié le 27 décembre 2000 pour le motif essentiel qu' "il y a des raisons sérieuses de penser que l'intéressé s'est rendu complice de crimes contre l'humanité et qu'il s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies conformément aux alinéas a) et c) de la Section F de l'article premier de la Convention de Genève du vingt-huit juillet 1951" et qu' "en conséquence, la Convention de Genève ne peut avoir pour objet de protéger ceux qui se rendent coupables ou complices de tels actes"; que la Commission permanente de recours des

réfugiés a réformé cette décision le 25 janvier 2002 et a reconnu la qualité de réfugié à XXX pour les motifs essentiels ainsi libellés :

“ [...]

Considérant que la décision [dont appel] reconnaît sans ambiguïté que le requérant a une crainte fondée d'être persécuté dans son pays au sens de l'article 1^{er}, section A, § 2 de la Convention de Genève;

Que la Commission se rallie sans réserve à ce point de vue; qu'il ressort de l'ensemble des pièces du dossier que le requérant a été persécuté du fait de ses opinions politiques et qu'il a des raisons valables de craindre de l'être à nouveau si les autorités XXX s'emparent de sa personne;

Considérant qu'il y a lieu d'apprécier si, comme l'estime la décision [dont appel], le requérant tombe sous le coup de l'une des clauses dites d'exclusion énumérées à la section F de la disposition précitée;

Que la décision [dont appel] estime que le requérant, de par les responsabilités qu'il exerce ou a exercées au sein du mouvement D., s'est rendu coupable de crimes contre l'humanité et d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies;

Considérant que la notion de crime contre l'humanité est définie à l'article 7 du statut de la Cour pénale internationale ratifié par la Belgique le 28 juin 2000;

Que cette définition en droit s'impose aux autorités belges;

Que l'article 1^{er}, § 2 de la loi du 15 juin 1993, relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire, tel qu'il a été modifié par la loi du 10 février 1999, y renvoie d'ailleurs expressément;

Que le passage pertinent de l'article 7 du statut de la Cour pénale internationale est ainsi rédigé:

«1. Aux fins du présent Statut, on entend par crime contre l'humanité l'un quelconque des actes ci-après décrits lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque: [...]».

Considérant qu'il ne ressort ni du dossier, ni des motifs de la décision, ni d'aucune autre information dont a connaissance la Commission, qu'il existe des raisons sérieuses de penser que le D. se soit rendu coupable de tels actes «dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre (une) population civile»;

Qu'il n'existe donc, *a fortiori*, pas de raison sérieuse de penser que le requérant s'en soit rendu coupable, comme auteur, co-auteur ou complice, de par ses responsabilités au sein dudit mouvement;

Que la notion de «crime contre l'humanité» ne trouve par conséquent à s'appliquer ni aux activités de D., ni à celles du requérant;

Considérant que la décision attaquée estime également que le requérant s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies;

Que la notion d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies n'est pas autrement définie dans la décision attaquée et ne semble pas y être distinguée de celle de «crime contre l'humanité»;

Qu'il est généralement admis que le champ d'application de l'article 1^{er}, section F, c) de la Convention recouvre en partie celui de l'article 1^{er}, section F, a) de la Convention (cfr «Guide des procédures et critères à appliquer pour

déterminer la qualité de réfugié», p. 42, § 162, HCR, Genève 1979; J.C. Hathaway, «The Law of Refugee Status», Butterworths, Toronto et Vancouver, 1991, p. 227 ss);

Que ni les éléments du dossier, ni les motifs de la décision attaquée, ni aucune autre information connue de la Commission ne justifient, en l'espèce, une application séparée de l'article 1^{er}, section F, c) de la Convention;

Que la Commission n'aperçoit, par conséquent, aucune raison sérieuse de penser que le requérant s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies;

Considérant que la Commission estime devoir également envisager l'éventuelle application de la clause d'exclusion visée à l'article 1^{er}, section F, b), de la Convention, bien qu'elle n'ait pas été retenue par la décision attaquée; que cette disposition vise les «personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser (...) qu'elles ont commis des crimes graves de droit commun»;

Que le dossier administratif contient, en effet, un dossier de demande d'extradition adressée par la république de XXX aux autorités belges, d'où il ressort que le requérant est recherché dans son pays pour sa participation à trois assassinats en 1990 et 1991;

Que la Commission relève tout d'abord que les accusations portées contre le requérant reposent sur le témoignage de personnes qui ont déclaré par la suite s'être exprimées sous la torture; que la formulation même de l'acte d'accusation joint à la demande d'extradition ne permet pas raisonnablement d'écarter cette éventualité; que les circonstances du décès de l'un des coïnculpés, B.A., décédé le 16 janvier 1991 à l'hôpital, après avoir été détenu au secret durant six jours au quartier général de la police d'XXX-section politique (Amnesty International, section urgente SF91U146, EUR 44/25/91) confortent l'hypothèse d'aveux arrachés sous la torture;

Qu'elle constate ensuite que la question de la qualification des faits reprochés au requérant, à supposer qu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'il les aurait commis, a déjà été examinée par la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Bruxelles dans son avis défavorable à l'extradition, qui a écarté la possibilité de qualifier ces faits autrement que comme des délits politiques ou comme des faits connexes à de tels délits;

Qu'il découle de ce qui précède qu'il n'existe pas de raison sérieuse de penser que le requérant s'est rendu coupable d'un crime grave de droit commun au sens de l'article 1^{er}, section F, b) de la Convention;

Considérant, en conséquence, que le requérant craint avec raison d'être persécuté du fait de ses opinions politiques dans son pays;

Qu'il n'existe pas de raison sérieuse de penser qu'il s'est rendu coupable des crimes ou des agissements visés à l'article 1^{er}, section F de la Convention.”;

qu'il s'agit de la décision attaquée;

Considérant que le requérant prend dans sa requête un moyen unique “de la violation de l'article 149 de la Constitution, relatif à la motivation des décisions juridictionnelles, [de] l'insuffisance de motivation [et de l'] erreur manifeste d'appréciation”; que dans une première branche il soutient en substance que “selon [la Commission permanente de recours des réfugiés], ni les éléments du dossier, ni la motivation de la décision du CGRA, ni aucune autre information permettent [sic] une application séparée de l'article 1 F c de la Convention” alors que la clause d'exclusion

de l'article 1^{er}, section F, c), de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, aurait dû être appliquée à la partie adverse compte tenu de son engagement au sein d'une organisation terroriste, le D., que des actes terroristes doivent être qualifiés contraires aux buts et principes des Nations Unies, ce qui ne fait plus aucun doute depuis que la résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies du 28 septembre 2001 "pose clairement le principe que tout acte de terrorisme constitue une menace de la paix et sécurité internationales" et que "les agissements terroristes sont donc contraires aux buts et principes des Nations Unies", que l'Union européenne a décidé de son côté, dans un point de vue commun du 27 décembre 2001, que "s'entendent par personnes, groupes et entités impliquées dans des actes terroristes: les personnes commettant ou tentant de commettre des actes terroristes, qui participent à ou facilitent l'accomplissement de ces actes", que "s'entend par acte terroriste: un agissement intentionnel qui, par sa nature ou son contexte, peut gravement porter préjudice à un pays ou à une organisation et est qualifié de punissable par le droit national, lorsque l'acte est commis dans le but de déstabiliser gravement ou de détruire les structures politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales de base d'un pays ou d'une organisation internationale", que "pour l'application de ce paragraphe, on entend par groupement terroriste une association structurée et existant depuis un certain temps, comprenant plus de deux personnes agissant de concert en vue de commettre des faits délictueux de nature terroriste" et que la partie adverse "a créé une branche du mouvement d'extrême-gauche D.", dont le but "était de combattre les nationalistes XXX et de préparer le peuple à la révolution" et dont la méthode préférait "la lutte armée à l'usage de la propagande", "que l'organisation D. est responsable de nombreux actes de violence (dont des meurtres) visant les officiels XXX et des ressortissants étrangers", qu'XXX était "militant actif au sein de cette organisation" d'extrême gauche, y a occupé des fonctions assez importantes" et que tant ses activités "que son engagement démontrent une implication claire, d'une force variable, certes, mais réelle, dans les actions et la politique menées par son organisation"; qu'il soutient en substance dans une deuxième branche, quant à l'existence, déniée par la décision attaquée, de crime grave de droit commun commis en dehors du pays d'accueil, visé par l'article 1^{er}, section F, b), de la Convention de Genève précitée, qu' "une distinction doit être opérée entre l'examen relatif à l'extradition d'une personne et celui visant à lui reconnaître la qualité de réfugié", qu' "examiner une demande d'extradition revient à vérifier s'il existe des motifs suffisants pour justifier de la part de l'Etat requérant des poursuites judiciaires contre une personne" tandis qu' "examiner la possibilité d'exclusion consiste à vérifier si quelqu'un «mérite» une protection en tant que réfugié", que "l'application de l'article 1 F b ne se limite pas à une extradition ou à des poursuites judiciaires" mais "se justifie par la nécessité d'assurer l'intégrité de la protection

internationale des réfugiés et de veiller à maintenir l'ordre public dans le pays", que "la nature propre à un délit et les circonstances dans lesquelles il a été commis peuvent entraîner une exclusion, indépendamment du fait que l'on accepte ou non l'extradition, lorsque ce délit va à l'encontre des normes applicables en matière d'équité et d'humanité", qu' "afin de déterminer si l'intéressé peut bel et bien faire l'objet d'une exclusion pour avoir commis un crime grave pour des motifs non politiques, il suffit d'avoir suffisamment d'indications sérieuses", que "même si l'intéressé n'a pas commis lui-même de délit, il était pourtant au courant de ceux-ci ou devait nécessairement l'être", que ne peut être qualifié de délit politique le délit "tout à fait disproportionné par rapport à l'objectif politique" ou dont l'objectif n'est pas "conforme au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales" ou "qui provoque[...] des souffrances humaines extrêmement violentes (le meurtre, par exemple)";

Considérant, sur l'ensemble du moyen, qu'en matière de cassation administrative, par application de l'article 14, § 2, des lois sur le Conseil d'Etat, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation et de l'erreur manifeste d'appréciation n'est pas recevable en dehors des critiques qu'il forme dans le cadre d'une violation prétendue de l'article 149 de la Constitution; que le moyen unique ne sera donc examiné ci-après que sous cet aspect;

Sur la première branche :

Considérant que le moyen n'est pris ni de la violation de l'article 1^{er}, section F, a), b) ou c) de la Convention de Genève précitée, ni de la violation de la foi due aux actes; qu'en particulier, le requérant ne fait pas grief à la décision attaquée d'avoir décidé qu'XXX n'est pas l'auteur de crimes contre la paix, de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité; qu'en revanche il critique la décision attaquée en ce qu'elle ne fait pas une application séparée des lettres a) et c) de ladite Convention;

Considérant que la décision attaquée, après avoir affirmé "qu'il est généralement admis que le champ d'application de l'article 1^{er} section F, c) de la Convention recouvre en partie celui de l'article 1^{er} section F, a) de la Convention", énonce "que ni les éléments du dossier, ni les motifs de la décision [dont appel], ni aucune autre information connue de la Commission ne justifient, en l'espèce, une application séparée de l'article 1^{er}, section F, c) de la Convention" et "que la Commission n'aperçoit, par conséquent, aucune raison sérieuse de penser que le requérant s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies";

qu'ainsi, la Commission permanente de recours des réfugiés a justifié légalement sa décision; qu'en cette branche le moyen n'est pas fondé;

Sur la deuxième branche :

Considérant que la décision attaquée ne se fonde pas seulement sur la circonstance que le Gouvernement belge a, sur l'avis conforme de la chambre des mises en accusation de la cour d'appel de Bruxelles, refusé l'extradition d'XXX réclamé par les autorités XXX, mais aussi sur ce que "les accusations portées contre le requérant reposent sur le témoignage de personnes qui ont déclaré par la suite s'être exprimées sous la torture" et que les éléments qu'elle décrit "confortent l'hypothèse d'aveux arrachés sous la torture"; que la Commission permanente de recours des réfugiés a pu légalement déduire de cette seule considération "qu'il n'existe pas de raison sérieuse de penser que le requérant s'est rendu coupable d'un crime grave de droit commun au sens de l'article 1^{er} section F, b), de la Convention" de Genève précitée; que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches;

Considérant que dans son mémoire en réplique, le requérant, après avoir déclaré qu'il "se réfère expressément aux termes mêmes de la requête introductive d'instance [...] en ce qui concerne la définition et les précisions quant aux dispositions constitutionnelles", ajoute: "ainsi que celles de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 entrées en vigueur le 22 avril 1954 relatives au statut de réfugié qui ont été méconnues par la juridiction administrative"; qu'à ce dernier égard, le moyen est nouveau et irrecevable pour avoir été formulé en dehors du délai de recours,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le recours en cassation est rejeté.

Article 2.

Les dépens, liquidés à 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt juin deux mille cinq par:

M. MESSINNE,	président de chambre,
M. VANHAEVERBEEK,	conseiller d'Etat,
Mme DEBROUX,	conseiller d'Etat,
Mme VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

F. VANHOVE.

J. MESSINNE.